

TINJAUAN YURIDIS TENTANG REALISASI PEMINDAHTANGANAN (TUKAR MENUKAR) TANAH KAS DESA (TKD) DI KABUPATEN BOJONEGORO

Anggarani Paramita

Program Studi S-1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya, anggaraniparamita@yahoo.com

Abstrak

Tanah kas desa merupakan tanah milik desa yang diselenggarakan oleh pemerintah desa, yang diperuntukkan untuk pembangunan desa dan pemenuhan kesejahteraan rakyat desa. Tanah kas desa harus didaftarkan agar sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri yaitu untuk memperoleh kepastian hukum dari hak-hak atas tanah tersebut. Sebagai asset milik Daerah, tanah kas desa dapat dimanfaatkan maupun dipindahtangankan (khususnya dalam hal tukar menukar). Pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa ditengarai sudah berlangsung di berbagai Kabupaten di Indonesia, khususnya di Kabupaten Bojonegoro yaitu di desa sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk.

Tujuan penelitian yang berlangsung di Kabupaten Bojonegoro adalah untuk mengetahui prosedur pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa yang digunakan untuk kepentingan umum serta untuk menjelaskan keabsahan persetujuan pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa diperlukan persetujuan Mendagri saja ataukah diperlukan juga persetujuan dari Menkeu.

Metode penelitian yang digunakan adalah normatif. Penelitian ini menggunakan tiga jenis bahan hukum, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Bahan hukum primer terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel, majalah, bahan hukum tersier seperti kamus hukum. Dalam menganalisis hasil penelitian, peneliti menggunakan dua pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Teknik analisis bahan hukum menggunakan teknik preskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada beberapa prosedur tukar menukar yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu diperlukannya persetujuan Mendagri dalam tukar menukar tanah kas desa, dan tidak diperlukan persetujuan dari Menkeu selaku pengelola Barang Milik Negara.

Kata Kunci : Tanah Kas Desa, Barang Milik daerah, Tukar Menukar

Abstract

Tanah Kas Desa is the land held by the village, which is aimed for rural development and the fulfillment of the people's welfare. Tanah Kas Desa must be registered in order to be in line with the purpose of registration of the land itself that is to obtain legal certainty of rights of land. As the asset of the District government, Tanah Kas Desa can be used or transferred (especially in the case of exchange). Alienation (exchange) of Tanah Kas Desa is considered already underway in various districts in Indonesia, particularly in Bojonegoro which are located in Sukorejo and Tulungrejo village.

The purposes of the study which took place in Bojonegoro are to know the procedure of alienation (exchange) Tanah Kas Desa used for public purposes and to explain the validity of the approval of the alienation (the exchange) whether Tanah Kas Desa requires approvals only from Minister of Home Affairs or also approval from the Minister of Finance. The purpose of the study which took place in Bojonegoro are to know the procedure of alienation (exchange) the village treasury land used for public purposes and to explain the validity of the approval of the alienation (the exchange) the village treasury land required approvals or required only Minister of Home Affairs also approval of the Minister of Finance.

This study uses normative method. This study has three types of legal part/material, the first is primary legal part/material of legislation, and the second is secondary legal part/material including books, articles, magazines and tertiary legal part/materials such as law dictionaries. In analyzing the results of the study, the researcher uses legislation approach and conceptual approach. Techniques used in this study is prescriptive technique. The result shows that there were some exchange of procedures that are not in accordance with the laws and regulations. Moreover, in exchanging Tanah Kas Desa, it needs the approval from Minister of Home Affairs but it is not necessary to get the approval from the Minister of Finance as manager of Regional-Owned Property.

Keywords: The Village Treasury Land, Regional-Owned Property, Exchange

PENDAHULUAN

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pengertian bumi yang didalamnya termasuk permukaan bumi yang disebut dengan tanah pada hakekatnya dikuasai oleh negara dan diperuntukkan bagi usaha-usaha kemakmuran rakyat.

Pada pasal Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) (Lembaran Negara tahun 1960 Nomor 104) yang disebutkan bahwa, dasar hak menguasai dari negara hanya permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Penguasaan tanah dalam masyarakat tidak selamanya milik perseorangan maupun badan hukum, namun terdapat juga penguasaan tanah yang dimiliki secara berkelompok atau bersama-sama sebagai komunitas sosial kemasyarakatan, yang disebut sebagai subyek hak. Di dalam masyarakat hukum adat terdapat istilah tanah ulayat, yaitu tanah yang dikuasai dan melekat pada masyarakat hukum adat disuatu wilayah tertentu.

Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat diatur dalam Pasal 3 UUPA yang menyebutkan bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”

Masyarakat adat tersebut mempunyai hak untuk mengelola, mengatur serta menguasai tanah ulayat milik masyarakat adatnya. Masyarakat adat memiliki tanah ulayat tersebut karena sejak terlahirnya masyarakat adat secara spontan pula mereka menempati dan menguasai tanah desa adat yang dikelola serta diperuntukkan oleh anggota masyarakat adat itu sendiri.

Masyarakat adat memiliki hak ulayat yang merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa (Lebensraum).

Salah satu tanah yang tergolong dalam tanah ulayat adalah tanah kas desa. Tanah kas desa merupakan tanah milik desa yang diselenggarakan oleh pemerintah desa yang diperuntukkan untuk pembangunan desa dan pemenuhan kesejahteraan rakyat desa. Tanah kas desa terdiri dari tanah pasar desa, tanah kuburan, jalan desa, tanah penggembalaan hewan, yang dikelola oleh pemerintah desa.

Desa yang menjadi unit pemerintahan terendah yang diberikan hak menyelenggarakan pemerintahan desa baik dalam masa kini maupun masa akan datang sangat tergantung dari hasil tanah-tanah kas desa, oleh karena itu tanah kas desa disebut sebagai salah satu sumber pembiayaan pemerintahan desa.

Tanah kas desa merupakan jenis hak atas tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dengan Hak Pakai Khusus, mengenai Hak Pakai Khusus itu sendiri adalah Hak pakai yang tidak terbatas jangka waktu pemakaiannya serta tidak dapat dialihkan atau dipindahtanggankan kepada pihak ketiga. Selain itu tanah kas desa digolongkan sebagai Hak Pakai Khusus karena Pemerintah Daerah selaku pihak yang menguasai tanah kas desa tersebut berperan sebagai salah satu subjek pemakai Hak Pakai Khusus.

Sebagai Hak Pakai Khusus tanah kas desa harus didaftarkan agar sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri yaitu memperoleh kepastian hukum dari hak-hak atas tanah tersebut. Dasar Hukum mengenai pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang menyebutkan: “(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut menginstruksikan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.

Secara spesifik peraturan yang mengharuskan dilakukan pendaftaran atas tanah Hak Pakai diatur dalam Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan hak Pakai Atas Tanah, yang menyebutkan:

- (1) Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan.
- (2) Hak Pakai tanah Negara dan atas tanah Hak Pengelolaan terjadi sejak didaftar oelh Kantor Pertanahan dalam buku tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Pakai diberikan sertifikat hak atas tanah.

Namun sebagai aset Daerah bukan tidak mungkin tanah kas desa dimanfaatkan atau dioptimalkan pemanfaatannya maupun dipindahtangankan baik dengan cara dihibahkan, dipertukarkan atau bahkan disertakan sebagai penyertaan modal pemerintah dalam usaha-usaha daerah.

Pemindahtanganan (tukar menukar) TKD ditengarai sudah berlangsung di berbagai Kabupaten di Indonesia, begitu juga halnya tukar menukar TKD di Kabupaten Bojonegoro. Berdasarkan survei awal penulis di Bojonegoro pemindahtanganan TKD ini berlangsung di Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro.

Pihak Pemohon Sdr. Loesianto Handoko (karyawan swasta) mengajukan permohonan tukar menukar Hak Atas Tanah kepada Pihak yang berwenang (Kantor Badan Pertanahan, Notaris) atas 3 (tiga) bidang tanah yang berlokasi di 3 (tiga) Desa yaitu Desa Sambiroto, Desa Tulungrejo dan Desa Sukorejo. Ketiga bidang tanah tersebut rencananya akan dipergunakan sebagai fasilitas umum penunjang pembangunan perumahan dan perhotelan.

Berdasarkan keterangan sumber yang diperoleh, permohonan pengajuan tukar menukar tersebut telah sampai pada persetujuan Menteri Dalam Negeri (Mendagri). Dalam kenyataannya, pemindahtanganan (tukar menukar) TKD masih menimbulkan banyak pertanyaan karena ada pihak-pihak yang berpendapat bahwa keabsahan pemanfaatan dan/atau pemindahtanganan TKD cukup dengan persetujuan Menteri Dalam Negeri seperti yang tersebut dalam PP Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Ada pula pendapat yang mengatakan, bahwa pemanfaatan dan/atau pemindahtanganan (tukar menukar) barang milik negara/daerah tidak bergerak yang berupa tanah terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri keuangan sebagai pengelola Barang Milik Negara/Daerah yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 tahun 2006 jo. PP Nomor 38 tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Atas dasar hal tersebut, penulis tertarik mengadakan penelitian tentang realisasi pemindahtanganan (tukar menukar) TKD di wilayah Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk, Kabupaten Bojonegoro.

METODE

Penelitian yang dilakukan oleh penulis merupakan jenis penelitian yuridis-normatif. Penelitian yuridis –normatif itu sendiri adalah yaitu penelitian yang menjelaskan serta menjabarkan suatu hal yang bersumber dari ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada. Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah metode pendekatan *Statue Approach* dan *Conseptual Approach*

Statue Approach merupakan analisis dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Hal ini

dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Analisis terhadap UU tersebut berguna untuk mengetahui bentuk-bentuk perlindungan hukum preventif dan represif. Dalam hal ini mengkaji ketentuan-ketentuan yuridis tentang tanah kas desa khususnya mengenai proses pemanfaatan dan/atau pemindahtanganan (tukar menukar) atas tanah kas desa yang terletak di kabupaten Bojonegoro.

Sedangkan *Conseptual Approach* yakni mengkaji konsep, teori serta paradigma tentang proses pemanfaatan dan/atau pemindahtanganan khususnya tukar menukar hak atas tanah kas desa di Kabupaten Bojonegoro.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

HASIL PENELITIAN

Pada tahun 2008 di Kabupaten Bojonegoro terdapat pengajuan tukar menukar antara tanah milik perseorangan dengan tanah kas desa di Desa Sambiroto Kecamatan Kapas, Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk dan Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro. Pihak pemohon yang mengajukan permohonan tukar menukar masing-masing adalah seorang karyawan swasta bernama Loesianto Handoko, yang beralamat di Jalan Jaksa Agung Suprpto Nomor 165 Bojonegoro dan Kepala Desa yang menjadi pihak perwakilan pemilik tanah kas desa yang dimohon (terdiri atas 3 desa) yaitu Kepala Desa Sambiroto Kecamatan Kapas, Kepala Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk serta Kepala Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro Kabupaten Bojonegoro bernama H.M Budi Suprayitno. Loesianto Handoko berkeinginan untuk menggunakan TKD tersebut sebagai fasilitas umum penunjang pembangunan perumahan dan perhotelan.

Pada tahun 2008 Loesianto Handoko mengajukan permohonan ijin tukar menukar TKD kepada Bupati Bojonegoro yaitu Bapak H. Suyoto, atas tanah di ketiga Desa seperti yang disebutkan diawal. Pada tanggal 1 Desember 2008 Bupati Bojonegoro mengirimkan surat permohonan kepada Gubernur Jawa Timur dengan Surat Nomor 143/2534/412.11/2008 perihal Permohonan Penyelesaian Tukar Menukar Tanah Kas Desa.

Gubernur Jawa Timur kemudian menindaklanjuti Surat Bupati tersebut dengan mengirimkan Surat kepada Mendagri pada tanggal 30 Desember 2008 dengan Nomor Surat 141/21729/011/2008 perihal Pengajuan Tukar Menukar Tanah Kas Desa di Kabupaten Bojonegoro. Pada tanggal 14 Januari 2009 Ditjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) juga mengirimkan surat kepada Mendagri dengan surat Nomor 143/242/PMD perihal Penjelasan Pengajuan Tukar Menukar Tanah Kas Desa di Kabupaten Bojonegoro.

Selanjutnya, pada tanggal 16 Februari 2009 dilaksanakan kajian bersama mengenai TKD yang akan dipertukarkan, yang dilakukan oleh unsur Ditjen PMD, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro, dan Pemerintah Desa pada 3 (tiga) lokasi yang dilakukan tukar menukar.

Pada tanggal 17 Februari 2009 Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia dalam hal ini Mendagri menjawab surat yang diajukan oleh Bupati Bojonegoro, Gubernur Jawa Timur dan Ditjen PMD melalui surat Nomor 143/681/PMD perihal Penjelasan Atas Tukar Menukar Tanah Kas Desa di Kabupaten Bojonegoro.

Berdasarkan Surat dari Mendagri mengenai Penjelasan Atas Tukar Menukar Tanah Kas Desa di Kabupaten Bojonegoro tersebut berisi pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1) Desa Sambiroto Kecamatan Kapas, tidak dapat dilakukan pelepasan TKD karena belum menetapkan tanah pengganti, bahkan masih terdapat perbedaan pendapat yang perlu diselesaikan dengan baik, yaitu:

- Dalam berita Acara Musyawarah Desa Nomor 143/14/11.2020/I/2009 yang memberikan kesimpulan pada nomor 1 huruf b menyatakan tanah masyarakat yang ditempati bangunan SDN Sambiroto 1 dan lapangan desa agar diganti dengan uang (bukan berupa tanah);
- Surat Kepala Desa Sambiroto Nomor 143/19/11.2020/2009 tanggal 24 Januari 2009, menyatakan tetap mengharapkan pemerintah Kabupaten Bojonegoro melakukan pembelian tanah penduduk yang dibangun SDN Sambiroto I, sehingga TKD akan tetap menjadi asset Pemerintah Desa.

2) Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk, agar segera dilakukan penyelesaiannya dengan pertimbangan sebagai berikut:

- TKD (seluas 16.550 M²) yang ditempati pemukiman penduduk sesuai Keputusan Bupati Bojonegoro tanggal 1 April 1982 Nomor 144/1015/421.37/82.
- Adanya persetujuan oleh seluruh warga desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- Sudah terdapat tanah pengganti yang sesuai yakni luas, nilai lebih menguntungkan dan produktif.

3) Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro, secara administrasi dapat segera dilakukan penyelesaian tukar menukar, hal ini mengingat::

- Adanya Perda Kabupaten Bojonegoro Nomor 4 tahun 2004 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) dengan Kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Bojonegoro dan Wilayah Pengembangannya, bahwa lokasi sawah dimaksud masuk sebagai "Mix Use Area".
- Lokasi TKD tidak dapat dilakukan melalui beberapa jenis pemanfaatan seperti sewa dan

beberapa kerjasama pemanfaatan (Sebagaimana diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 14 Permendagri Nomor 4 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa);

- Kondisi lokasi yang terjepit yakni berada di sebelah Selatan bangunan gudang rokok Bentoel, Utara sekolah STIE Cendekia, Barat dan Timur milik perseorangan juga terjadi perubahan fungsi sehingga tidak lagi memiliki jalan dan pengairan.

Jawaban Surat Menteri diperjelas dengan adanya Surat Gubernur Nomor 141/4624/011/2011 tentang Persetujuan Pelepasan Tanah Kas Desa Sukorejo yang menyatakan pada prinsipnya dapat diijinkan dilakukan pelepasan TKD Desa Sukorejo.

Berdasarkan Surat Mendagri maka pada tanggal 12 April 2011, Gubernur menyurati Bupati dengan Surat Nomor 141/4624/011/2011 perihal Persetujuan Pelepasan Tanah Kas Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro, yang pada pokoknya berisi sebagai berikut:

1. Pelepasan TKD dengan rincian :

- Tanah Kas Desa milik Pemerintah Desa Tulungrejo yang berlokasi di Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk seluas ± 14.610 M² dengan tanah pengganti yang berlokasi di Desa Sumber Tlaseh Kecamatan Dander seluas ± 21.150 M².
- Tanah Kas Desa milik Pemerintah Desa Sukorejo yang berlokasi di Desa Wedi Kecamatan Kapas seluas ± 13.380 M² dengan kompensasi berupa:
 - Tanah Pengganti di Desa Leran Kecamatan Kalitidu seluas ± 57.530 M² dan
 - Uang senilai Rp. 648.700.000,- (enam ratus empat puluh delapan juta tujuh ratus ribu rupiah).

2. Pelepasan Tanah Kas Desa dilaksanakan setelah masing-masing pihak, yaitu Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan Pihak Pemohon Sdr. Loesianto Handoko untuk menyerahkan tanah pengganti untuk Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk dan Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro sebagaimana dimaksud pada angka 1) yang dilengkapi dengan dokumen kepada Pemerintah Desa.

3. Biaya pelaksanaan mulai pengurusan hak sampai dengan sertipikat atas tanah pengganti sebagai hak pakai desa sebagaimana dimaksud angka 2) menjadi kewajiban dan tanggung jawab yaitu, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk dan Pemohon sdr. Loesianto Handoko untuk Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro.

4. Pemerintah Desa Tulungrejo dan Pemerintah Desa Sukorejo berkewajiban :

- Mengeluarkan Tanah Kas Desa seluas sebagaimana pada angka 1) dari daftar kekayaan desa masing-masing.

- Mencatat data tanah pengganti seluas sebagaimana dimaksud pada angka 1) dari daftar kekayaan desa sebagai asset milik Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk dan Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro.
- Menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pelepasan Tanah Kas Desa pada masing-masing Desa Tulungrejo dan Desa Sukorejo.
- Menetapkan Peraturan Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro tentang Pengelolaan Penggantian Ganti Rugi Pelepasan Tanah Kas Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro.
- Melaksanakan pedoman umum pengelolaan penggunaan kompensasi berupa uang atas pelepasan Tanah Kas Desa untuk Pemerintah Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk.
- Melaporkan hasil perkembangan persetujuan pelepasan Tanah Kas Desa di Desa Tulungrejo dan Desa Sukorejo kepada Bupati Bojonegoro dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak dikeluarkan persetujuan ini.

5. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro berkewajiban :

- Menetapkan Pedoman Umum tentang Pengelolaan Penggunaan Kompensasi berupa uang atas pelepasan Tanah Kas Desa milik Pemerintah Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro.
- Menyelesaikan kewajiban yang dibebankan untuk mengganti Tanah Kas Desa untuk Pemerintah Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk.
- Mengadakan dan melaksanakan pemasangan papan nama beserta patok tanda batas di atas tanah pengganti yang menjadi Tanah Kas Desa milik Pemerintah Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk.
- Memfasilitasi pelaksanaan pemasangan papan nama beserta patok tanda batas di atas tanah pengganti yang menjadi Tanah Kas Desa untuk Pemerintah Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro yang dilakukan pemohon (Sdr. Loesanto Handoko).
- Melaporkan hasil kegiatan pelaksanaan pelepasan Tanah Kas Desa di Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro kepada Gubernur Jawa Timur.

Atas Surat Gubernur Nomor 141/4624/011/2011 oleh Bupati Bojonegoro ditindaklanjuti dengan Surat Bupati Nomor 143/1491/412.13/2011 ditujukan kepada Camat Trucuk dan Camat Bojonegoro perihal Persetujuan Pelepasan Tanah Kas Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk. Dalam surat Bupati tersebut memerintahkan kepada Kepala Desa untuk melaksanakan hal-hal diantara lain sebagai berikut:

1. Kepala Desa bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Desa dan pemilik tanah atas nama diri sendiri

selaku yang menguasai hak atas tanah, masing-masing membuat surat pernyataan untuk melepaskan hak atas tanah;

2. Untuk Kepala Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro selain menerbitkan Keputusan Kepala Desa, oleh karena ganti rugi juga berupa uang maka agar diterbitkan pula Keputusan Kepala Desa tentang penggunaannya serta menuangkannya dalam Peraturan Desa tentang APBDesa.

Pada tanggal 30 Mei 2011 Kepala Desa Sukorejo membuat Putusan Nomor 143/06/KEP/V/2011 tentang Pelepasan/ Tukar Menukar Tanah Kas Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro Kabupaten Bojonegoro yang Digunakan Fasilitas Umum Penunjang Pembangunan Perumahan dan Perhotelan, yang pada pokoknya menetapkan sebagai berikut:

1) Melepas Tanah Kas Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro Kabupaten Bojonegoro sebanyak 3 (tiga) bidang dengan rincian luas serta Nomor Persil sebagaimana tersebut dalam lampiran Keputusan ini;

2) Atas pelepasan Tanah tersebut huruf a Diktum ini Pemerintah Desa Sukorejo memperoleh ganti rugi berupa Tanah sebanyak 3 (tiga) bidang terletak di Desa Leran Kecamatan Kalitidu, dengan rincian luas serta Nomor Persil sebagaimana tersebut dalam lampiran Keputusan ini serta kompensasi berupa uang sebesar Rp. 648.700.000,- (Enam ratus empat puluh delapan juta tujuh ratus ribu rupiah) yang pengelolaannya dituangkan dalam Peraturan Desa tentang APBdes dan teknik penggunaannya ditetapkan melalui Keputusan Kepala Desa.

Pada tanggal 7 Oktober 2011 BPD Desa Sukorejo telah melakukan rapat yang membahas tukar menukar TKD dan Peraturan Desa tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Anggaran tahun 2011, yang dimaksudkan dalam Berita Acara Desa. Pada tanggal yang sama H.M Budi Suprayitno (Kepala Desa Sukorejo) dan Loesianto Handoko menghadap Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) bernama Eni Zubaidah, SH untuk mengurus Akta Pelepasan Hak dan Kuasa atas tanah. Dalam pengurusan Akta tersebut, H.M Budi Suprayitno bertindak sebagai Pihak Pertama dan Loesianto Handoko bertindak sebagai Pihak Kedua.

Dalam akta tersebut kedua belah pihak telah sepakat mengadakan perjanjian yang pada intinya berisi sebagai berikut:

- (Pasal 3) Bahwa Pihak pertama mengaku telah menerima pengganti tanah kas desa Sukorejo yaitu sebidang tanah Sertipikat tanah Hak Milik nomor: 453, seluas 46.190m² (empat puluh enam ribu seratus sembilan puluh meter persegi), sebagaimana diuraikan lebih lanjut dalam Surat Ukur tertanggal dua puluh tujuh Pebruari seribu sembilan ratus sembilan puluh delapan (27-02-1998) nomor : 08 / 1998 yang terletak di desa Leran, Kecamatan Kalitidu, Kabupaten Bojonegoro, Propinsi Jawa Timur, tertulis atas nama : H.M Budi Suprayitno.

- (Pasal 4) untuk kebahagiaan pihak Kedua dengan Akta ini, pihak Pertama memberikan kuasa kepada Pihak Kedua : untuk mewakili pemberi kuasa, mengurus, menyelesaikan segala urusan dan kepentingan permohonan dan perolehan hak / sertifikat pada kantor Pertanahan yang berwenang (Kantor Pertanahan Bojonegoro), membayar segala beban dan ongkos, menerima sertifikatnya, menghadap Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk menandatangani Akta dan surat-surat yang diperlukan, menyatakan lunas membalik nama tanah tersebut, memberikan keterangan-keterangan, menghadap pejabat negara yang berwenang segala sesuatu dalam arti luas tanpa perbuatan yang dikecualikan sampai tujuan kuasa ini selesai akhirnya menghadap Pihak Kedua sebagai Pihak yang menerima kuasa, menerangkan didalam Akta ini menerima kuasa yang termuat didalam Akta ini.
- (Pasal 5) Mengenai biaya-biaya meliputi pajak penghasilan (PPH Final) kepada negara, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), jasa Notaris dan biaya pengurusan pelepasan dan perolehan hak atas tanah dan bangunan tersebut ditanggung oleh Pihak Kedua.

Dengan dibuatnya Akta Pelepasan Hak dan Kuasa tersebut, Loesianto Handoko kemudian mengajukan permohonan Hak Milik atas bidang tanah kepada Kantor Pertanahan Bojonegoro pada tanggal 02 November 2011.

4.2 Pembahasan Hasil Penelitian

4.2.1 ANALISIS PROSES PEMINDAHTANGANAN (TUKAR MENUKAR) TANAH KAS DESA DALAM RANGKA UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI DESA SUKOREJO DAN DESA TULUNGREJO DI KABUPATEN BOJONEGORO

Tahap pertama yang dilakukan adalah tahap permohonan sesuai yang terdapat dalam Deskripsi Hasil Penelitian. Loesianto Handoko selaku Pihak yang mempunyai inisiatif pertama untuk mengadakan tukar menukar, melakukan kesepakatan dengan tiga Kepala Desa tempat lokasi tanah yang akan dipertukarkan, yaitu Desa Sambiroto Kecamatan Kapas, Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro dan Desa Tulungrejo Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro.

Loesianto Handoko ingin melakukan kerjasama tukar menukar TKD dengan alasan akan menggunakan TKD tersebut sebagai fasilitas penunjang pembangunan perumahan dan perhotelan. Dalam proses pengajuan permohonan, rencananya Loesianto akan menukar TKD tersebut dengan beberapa bidang tanah yang bernilai sepadan serta menambahkan sejumlah uang ganti kerugian apabila dinilai tanah ganti rugi tersebut bernilai kurang sepadan.

Karena dirasa tukar menukar TKD diperlukan untuk kepentingan umum, maka ketiga Kepala Desa tersebut sepakat untuk menyetujui ide tukar menukar yang diajukan Loesianto yang tentunya juga harus melalui persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Perlu diketahui bahwa apabila perseorangan akan mengajukan permohonan tukar menukar TKD tidak memerlukan ijin dari pihak manapun karena dirinya bergerak secara individu, namun lain halnya apabila yang mengajukan permohonan adalah Kepala Desa (perwakilan pemilik tanah desa) maka diperlukan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui rembug desa. BPD itu sendiri adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

BPD itu sendiri adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Setelah terjadi kesepakatan antara kedua belah pihak, maka Loesianto Handoko mengajukan permohonan tukar menukar kepada Bupati Bojonegoro. Bupati melanjutkan mengirimkan surat permohonan penyelesaian TKD kepada Gubernur Jawa Timur pada tanggal 1 Desember 2008. Perlu diketahui bahwa menurut peraturan yang tercantum dalam Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 141/2890/011/2008 perihal Pelaksanaan Pelepasan Hak Atas Tanah Desa Untuk Kepentingan Umum diperlukan persyaratan sebagai berikut :

- Data Subyek : Akta Pendirian dan NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak)
- Data Obyek :
 - a Penetapan Lokasi Bupati/Walikota
 - b Persetujuan BPD
 - c Ijin tertulis dari Bupati/Walikota atas tanah Desa dan Tanah Pengganti
 - d Surat Keterangan dari Kepala Desa tentang Hak Atas Tanah Desa/Pengganti
 - e Harga dasar tanah Desa dan pengganti berdasarkan NJOP yang ditetapkan Kantor Pajak PBB keterangan Camat selaku PPATS

Menurut sudut pandangan penulis, dalam kasus ini ada tahapan tukar menukar yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu tahapan persetujuan pengelola barang. Dikarenakan tanah kas desa ini termasuk barang milik daerah maka seharusnya dalam prosedur tukar menukarnya dilaksanakan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan dari Bupati/Walikota/Gubernur. Hal ini sesuai dengan Pasal 55 ayat (1) huruf a dan ayat (3) huruf b PP Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah , yang menyatakan sebagai berikut :

- (1) Tukar menukar barang milik negara/daerah dapat berupa:
 - a. tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada pengelola barang untuk barang milik

negara dan gubernur/bupati/walikota untuk barang milik daerah.

(2) Tukar menukar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh:

- a. pengelola barang untuk barang milik negara;
- b. pengelola barang setelah mendapat persetujuan gubernur/bupati/walikota untuk barang milik daerah.

Pengelola barang milik daerah dalam hal ini adalah Sekretaris Daerah, seperti yang tercantum dalam ketentuan Pasal 5 ayat (3) PP Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang menyebutkan bahwa : “Sekretaris daerah adalah pengelola barang milik daerah.”

Gubernur menerbitkan surat keputusan yang berisi mengenai persetujuan diadakannya pelepasan tanah kas desa di Desa Sukorejo dan Desa Tulungrejo, serta tidak dapat dilaksanakan pelepasan tanah kas desa di Desa Sambiroto.

Berikut adalah rincian pelepasan tanah kas desa di Desa Sukorejo :

Tanah kas desa Sukorejo yang terletak di Desa Wedi Kabupaten Bojonegoro memiliki total luas $\pm 13.380 \text{ M}^2$ dan dalam melakukan proses tukar menukar, Loesianto Handoko memberikan tanah pengganti berupa tiga bidang tanah yang terletak di Desa Leran Kecamatan Kalitidu dengan total luas 57.530 M^2 disertai dengan uang ganti rugi sebesar Rp. 648.700.000,- (Enam ratus empat puluh delapan juta tujuh ratus ribu rupiah). Pemberian uang ganti rugi oleh Loesianto Handoko tersebut dihitung berdasarkan rincian sebagai berikut:

Luas total TKD Desa Sukorejo (M^2) \times Nilai NJOP M^2 (Rp) = Jumlah Ganti Rugi

$$13.380 \times 36.000 = \text{Rp. } 481.680.000,00$$

Dilihat dari perhitungan tersebut dan dilihat dari kenyataan uang ganti rugi yang diberikan, masih terdapat selisih antara uang ganti rugi yang telah diberikan dengan uang yang seharusnya dibayarkan. Selisih tersebut didapatkan berdasarkan perhitungan, uang ganti rugi yang telah diberikan dikurangi uang ganti rugi yang sebenarnya, dengan rincian sebagai berikut:

Uang ganti rugi yang diberikan	648.700.000,00
<u>Uang ganti rugi sebenarnya</u>	<u>481.680.000,00-</u>
Selisih	167.020.000,00

Nilai ganti rugi yang diberikan oleh Loesianto sebesar Rp. 648.700.000,00 sangat jauh lebih tinggi daripada yang seharusnya diberikan. Hal ini berarti Desa Sukorejo masih diuntungkan dengan adanya selisih dari uang ganti rugi tersebut yaitu sebesar Rp. 167.020.000,00 (seratus enam puluh tujuh juta dua puluh ribu rupiah) dan uang selisih tersebut akan digunakan untuk penambahan modal Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro, sesuai dengan Keputusan Kepala Desa Sukorejo Kecamatan Bojonegoro Kabupaten Bojonegoro Nomor : 143/05/KEP/ V / 2011.

Loesianto memberikan uang ganti rugi lebih banyak dari yang sebenarnya dikarenakan tanah kas desa yang dipertukarkan (terletak di Desa Wedi) jauh lebih bernilai ekonomis (letaknya strategis) dibandingkan dengan tanah

pengganti yang terletak di Desa Leran Kecamatan Kalitidu.

Berikut rincian dari tidak diperbolehkannya pelepasan tukar menukar tanah kas di desa Sambiroto:

- belum adanya tanah pengganti;
- Masih terdapat perbedaan pendapat dalam Rapat Musyawarah Desa, apakah tanah tersebut diganti dengan tanah ataukah diganti dengan sejumlah uang. Dan dari hasil keputusan rapat, telah diputuskan bahwa tanah tersebut diganti dengan sejumlah uang.

Apa yang telah menjadi keputusan rapat Musyawarah Desa Sambiroto tersebut tidak dapat dibenarkan apabila dalam melakukan tukar menukar TKD justru meminta tukar berupa sejumlah uang. Pada dasarnya, yang disebut tukar menukar TKD adalah tanah diganti dengan tanah (namun diperbolehkan menambahkan sejumlah uang ganti rugi apabila tanah pengganti dirasa tidak sepadan dengan tanah yang akan ditukar). Apabila tanah diganti dengan sejumlah uang, maka tidak bisa disebut tukar menukar, hal itu disebut dengan jual beli.

Sebelum mendaftarkan Hak Milik atas tanah ke Kantor Pertanahan, terlebih dahulu Loesianto harus membuat Akta Pelepasan Hak dan Kuasa Atas Tanah kepada Notaris. Pada tanggal 7 Oktober 2011 Loesianto Handoko dan Kepala Desa Sukorejo yaitu H.M Budi Suprayitno menghadap Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah), dalam hal ini disebutkan bahwa H.M Budi Suprayitno bertindak sebagai Pihak Pertama dan Loesianto Handoko selaku Pihak Kedua. Loesianto menghadap ke Notaris bersama dengan H.M Budi Suprayitno karena dirinya adalah pemilik tanah Hak Yasan persil Nomor : 71, Blok S.II, Kohir Nomor : 19 seluas $\pm 1.880 \text{ m}^2$ (seribu delapan ratus delapan puluh ribu meter persegi) Nomor Identifikasi Bidang (NIB) : 12.17.14.06.00789 dan tercatat di buku C desa atas nama Tanah Kas Desa yang terletak di Desa Wedi, Kecamatan Kapas, Kabupaten Bojonegoro). Selain itu, kedua belah Pihak harus bersama-sama menghadap dihadapan Notaris karena hal ini sesuai dengan Pasal 101 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyebutkan :

- (1) Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.

(3) PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku

Berdasarkan Akta Pelepasan Hak dan Kuasa yang telah diperoleh dari Notaris, Loesianto Handoko melanjutkan untuk mendaftarkan Hak Milik atas tanah hasil tukar menukar tersebut ke Kantor Pertanahan Bojonegoro. Loesianto mulai mendaftarkan permohonan pada tanggal 02 November 2011. Perlu diketahui bahwa dalam proses pendaftaran Hak Atas Tanah ini Loesianto Handoko dikenakan tarif atas jenis Penerimaan Negara Buka Pajak kepada Negara sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional. Selain itu Loesianto Handoko juga wajib memelihara tanda-tanda batas bidang tanah yang dimohon sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pada tanggal 16 Desember 2011 Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro yaitu Darmagalih Widihashta, SH.MM.Hum. membuat surat Keputusan Nomor 252/ KEP.5.35.22/ XII/ 2011 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara Atas Nama Loesianto Handoko (3 bidang) Atas Tanah di Kabupaten Bojonegoro. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro memutuskan permasalahan tukar menukar ini, yaitu beberapa diantaranya adalah sebagai berikut :

Pertama

Menerima pelepasan hak dan menyatakan / menegaskan tanah-tanah seperti tersebut dalam kolom 3 (tiga) daftar lampiran Keputusan ini sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara;

Kedua

Memberikan kepada Saudara Loesianto Handoko, (3 bidang), Warga Negara Indonesia, yang nama, pekerjaan dan alamatnya masing-masing sebagaimana tercantum dalam kolom 2 (dua) daftar lampiran Keputusan ini, Hak Milik atas 3 (tiga) bidang tanah Negara yang letak dan luasnya diuraikan dalam Peta Bidang Tanah sebagaimana tercantum dalam kolom 3 (tiga) dan 6 (enam) daftar lampiran Keputusan ini dalam Wilayah Kabupaten Bojonegoro, Propinsi Jawa Timur terhitung sejak tanggal didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro untuk dipergunakan sebagaimana tersebut dalam kolom 7 (tujuh) daftar lampiran Keputusan ini dengan ketentuan dan syarat-syarat tersebut dibawah ini:

1. Terhadap tanda-tanda batas bidang tanah yang diberikan Hak Milik tersebut, penerima hak wajib memelihara keberadaannya sesuai ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997;
2. Penerima hak diwajibkan membayar Tarif Pelayanan Pendaftaran Tanah sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 di Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro;

3. Bidang tanah tersebut harus digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya dan sifat serta tujuan dari hak yang diberikan;

Ketiga

Untuk memperoleh tanda bukti hak (Sertipikat) Pemberian Hak Milik tersebut, penerima hak wajib mendaftarkan Surat Keputusan dimaksud di Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro, selambatnya-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak tanggal Surat Keputusan ini;

Keempat

Surat Keputusan pemberian Hak Milik ini batal dengan sendirinya apabila penerima hak tidak memenuhi salah satu syarat atau ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Diktum KEDUA dan Diktum KETIGA tersebut diatas;

Di dalam Surat Keputusan tersebut disebutkan syarat bahwa Loesianto Handoko wajib memelihara tanda-tanda bidang tanah yang diberikan. Hal ini seperti yang tercantum di dalam Pasal 56 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Setelah mendapatkan Surat Keputusan dari Kepala Kantor Badan Pertanahan Bojonegoro, Loesianto Handoko memperoleh Sertipikat Hak Milik yang diterbitkan dan dicatat oleh Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bojonegoro.

4.2.2 ANALISIS KEABSAHAN PEMINDAHTANGANAN (TUKAR MENUKAR) TANAH KAS DESA APAKAH CUKUP DENGAN PERSETUJUAN MENDAGRI

Prosedur tukar menukar tanah kas desa bukanlah suatu prosedur yang mudah, Tanah kas desa yang berstatus tanah Milik Negara dan merupakan Barang Milik Daerah, memerlukan waktu yang cukup panjang serta dibutuhkan persetujuan dari berbagai pihak yang berwenang untuk melakukan pemindahtanganan berupa tukar menukar. Perlu diketahui pula bahwa pada dasarnya Barang Daerah belum mencerminkan sepenuhnya apa yang disebut dengan asset (kekayaan) daerah.

Perihal persetujuan pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa telah diatur dalam Pasal 46 ayat 2 dan 3 PP Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang menyatakan sebagai berikut:

(2) Pemindahtanganan barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 untuk:

- a. tanah dan/atau bangunan;
- b. selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah); dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.

(3) Pemindahtanganan barang milik negara/daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a tidak memerlukan persetujuan DPR/DPRD, apabila:

- a. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
- b. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
- c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;

- d. Diperuntukkan bagi kepentingan umum;
- e. dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

Dalam kasus Loesianto Handoko, dirinya beralasan bahwa melakukan tukar menukar tersebut atas dasar kepentingan umum. Maka dari itu dalam mengurus proses tukar menukarnya tidak memerlukan persetujuan dari DPRD, sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 46 ayat 3 huruf d seperti yang telah disebutkan diatas.

Alasan demi kepentingan umum yang digunakan untuk tukar menukar tanah kas desa tersebut, harus digali lebih dalam apakah alasan tersebut benar-benar dilakukan untuk kepentingan umum, ataukah hanya semata-mata diatasnamakan untuk kepentingan umum namun sebenarnya untuk kepentingan pribadi, serta harus sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang kriteria-kriteria dari kepentingan umum. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kriteria tanah untuk kepentingan umum yang digunakan untuk pembangunan adalah Perpres Nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (menggunakan peraturan perundang-undangan yang lama karena kasus ini terjadi pada tahun 2008 sampai dengan 2011). Pada Pasal 5 Perpres Nomor 65 tahun 2006 tersebut menyebutkan mengenai kriteria tanah yang termasuk dalam pembangunan untuk kepentingan umum, yang menyebutkan sebagai berikut:

- “Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:
- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, di ruang atas tanah, ataupun diruang bawah tanah), saluran air minum/ air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
 - b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
 - c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
 - d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
 - e. Tempat pembuangan sampah;
 - f. Cagar alam dan cagar budaya;
 - g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.”

Dalam Pasal tersebut dapat dilihat secara jelas mengenai kriteria pembangunan kepentingan umum dan hal ini berarti yang terjadi dalam kasus Loesianto bukan merupakan kategori pembangunan untuk kepentingan umum karena Perumahan dan Perhotelan tidak termasuk dalam kategori tersebut. Berbeda pula dengan apa yang tercantum dalam Peraturan terbaru mengenai Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, yakni yang terdapat

dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012, yang menyebutkan sebagai berikut;

“Tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan sebagai berikut:

- 1) Pertanahan dan keamanan nasional;
- 2) Jalan umum, jalan tol, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan perairan lainnya;
- 3) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, sauran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan perairan lainnya;
- 4) Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- 5) Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- 6) Pembangkit, transmisi gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- 7) Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- 8) Tempat pengelolaan dan pembuangan sampah;
- 9) Rumah sakit Pemerintah / Pemerintah Daerah;
- 10) Fasilitas keselamatan umum;
- 11) Tempat pemakaman umum Pemerintah / Pemerintah daerah;
- 12) Fasilitas sosial, fasilitas umum, ruang terbuka hijau publik;
- 13) Cagar alam dan cagar budaya;
- 14) Kantor Pemerintah / Pemerintah Daerah / Desa;
- 15) Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- 16) Prasarana pendidikan, atau Sekolah Pemerintah / Pemerintah Daerah;
- 17) Prasarana olahraga Pemerintah / Pemerintah daerah; dan
- 18) Pasar Umum dan lapangan parkir umum.”

Dilihat dari kategori tanah yang digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum dalam peraturan terbaru tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam kasus tukar menukar Loesianto Handoko juga tidak sepenuhnya digunakan untuk kepentingan umum. Hal ini disebabkan karena Loesianto mengatakan bahwa tanah tersebut digunakan sebagai fasilitas umum pembangunan perumahan dan perhotelan, kategori perumahan untuk masyarakat memang tercantum dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 (khususnya perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa), namun kategori tanah yang digunakan untuk perhotelan tidak tercantum dalam UU tersebut sehingga dapat dikatakan bahwa tukar menukar yang dilakukan oleh Loesianto tidak sepenuhnya untuk kepentingan umum.

Dalam rangka pemanfaatan tanah kas desa, harus memerlukan persetujuan dari Menteri Keuangan selaku pengelola barang, namun berbeda halnya dengan pemindahtanganan tanah kas desa yang diperlukan persetujuan Mendagri dalam proses pemindahtanganannya. Diperlukannya persetujuan pemindahtanganan (tukar menukar) oleh Mendagri, karena Mendagri adalah selaku pejabat yang menetapkan kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pengelolaan barang milik daerah, hal ini tercantum di dalam Pasal 74 ayat (3) PP Nomor 6 tahun 2006 yang menyatakan sebagai berikut: “Menteri Dalam Negeri menetapkan kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pengelolaan

barang milik daerah sesuai dengan kebijakan sebagaimana ayat (1).”

Pada dasarnya memang tidak ada peraturan Perundang-undangan yang mengharuskan dicantukannya persetujuan dari Mendagri untuk permasalahan tukar menukar tanah kas desa, namun dalam kasus Loesianto handoko ini terdapat persetujuan dari Mendagri dalam hal penjelasan dan pemberian keputusan dalam tukar menukar tanah kas desa Sukorejo dan desa Tulungrejo.

Pelaksanaan persetujuan tukar menukar tanah kas desa sebenarnya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Dirjen PMD), kemudian setelah itu melaporkan hasil pelaksanaannya kepada Departemen Dalam Negeri (atas nama Menteri Dalam Negeri). Jadi, dalam hal ini bukan berarti Mendagri sendiri yang memberikan persetujuan mengenai tukar menukar tanah kas desa tersebut, melainkan Dirjen PMD yang bertindak atas nama Mendagri dalam hal pemberian keputusan tukar menukar tanah kas desa.

Hal ini dapat dilihat secara jelas di dalam semua prosedur persetujuan tukar menukar TKD di Desa Tulungrejo dan Desa Sukorejo Kabupaten Bojonegoro. Dapat dilihat pula di dalam Surat Keputusan dari Mendagri mengenai Dirjen PMD yang bertindak memberikan keputusan atas nama Mendagri. Apabila Mendagri telah memberikan persetujuan atas tanah kas desa yang akan dipertukarkan, maka pertukaran tersebut akan dilaksanakan dan dianggap sah. Mengenai peraturan tahapan persetujuan tukar menukar kekayaan desa berupa tanah kas desa yang menjadi asset Pemerintah Daerah, tercantum dalam Pasal 15 ayat (4) dan (5) Permendagri Nomor 4 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa yang menyebutkan sebagai berikut :

- (4) Pelepasan Hak Kepemilikan tanah kas desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa
- (5) Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.

Berbeda pula prosedur pengelolaan (pemanfaatan) apabila tanah Negara yang dipertukarkan adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Pusat yang berstatus tanah Milik Pemerintah Negara Republik Indonesia, yang dibeli/diperoleh atas beban APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). Tanah yang penguasaannya berada di Pemerintah Pusat maka tahapan persetujuan pemanfaatannya harus melalui ijin dari Menteri Keuangan selaku Pejabat yang berwenang mengelola Barang Milik Negara, hal ini tercantum dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) Permenkeu Nomor 96 tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara. Di dalam Pasal tersebut menyebutkan bahwa, “Direktur Jenderal merupakan pelaksana fungsional atas kewenangan dan tanggungjawab Menteri Keuangan selaku Pengelola Barang Milik Negara”.

Ketentuan tukar menukar Barang Milik Negara juga harus memerlukan persetujuan dari DPR, Menkeu

terlebih dahulu mengajukan permohonan persetujuan tukar menukar kepada DPR. Mitra tukar menukar Barang Milik Negara ditetapkan dengan sistem tender, seperti yang terdapat di dalam Bab IV angka 5 Lampiran VIII Permenkeu Nomor 96 tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara yang menyatakan sebagai berikut, “Mitra tukar menukar ditentukan melalui pemilihan calon mitra tukar menukar (tender) dengan mengikutsertakan sekurang-kurangnya 5 (lima) peserta/ peminat, kecuali tukar menukar yang dilakukan dengan Pemerintah Daerah dan pihak-pihak lain yang mendapatkan penugasan dari pemerintah dalam rangka pelaksanaan kepentingan umum.”

Satu hal yang harus diketahui adalah untuk melepaskan asset Milik Negara harus memerlukan surat persetujuan dari Menteri Keuangan, dan atas Surat persetujuan tersebut barulah Mendagri dapat mengeluarkan surat Keputusan sebagai dasar pelepasan/penghapusan Asset Milik Negara.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya maka di dalam penulisan skripsi ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Prosedur pemindahtanganan tanah kas desa berupa tukar menukar ditempuh melalui tahapan awal yaitu persetujuan dari BPD (Badan Musyawarah Desa) hal ini sesuai dengan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Setelah mendapatkan persetujuan dari BPD, tahapan selanjutnya adalah mengajukan persetujuan kepada Kepala Daerah setempat (Bupati/Walikota, Gubernur). Setelah Kepala Daerah meneliti dan mengkaji alasan/pertimbangan tukar menukar tanah kas desa serta memutuskan untuk menyetujui, maka tahapan selanjutnya adalah persetujuan dari Mendagri (karena terkait tukar menukar) dan yang terakhir adalah tahap pendaftarkan Hak Milik atas tanah kas desa di Kantor Badan Pertanahan.
2. Keabsahan pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa memerlukan persetujuan dari Mendagri saja, dan tidak memerlukan persetujuan dari Menkeu karena dalam hal pemindahtanganan ini Mendagri bertindak sebagai pejabat yang menetapkan kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pengelolaan Barang Milik Daerah (Pasal 74 ayat (3) PP Nomor 6 tahun 2006). Diperlukan persetujuan dari Menkeu adalah pada saat dilakukan pemanfaatan tanah kas desa, bukan pada saat pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa karena dalam hal ini Menkeu selaku pejabat pengelola Barang Milik Daerah.

Saran

Berdasarkan apa yang disimpulkan diatas, maka akan dikemukakan saran sebagai berikut :

1. Prosedur permohonan pemindahtanganan (tukar menukar) tanah kas desa harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku, agar sejalan dengan apa yang tertulis dalam peraturan perUndang-undangan.
2. Persetujuan dari Pejabat yang berwenang harus didapatkan, dan harus Pejabat yang berwenang juga harus benar-benar mengkaji alasan pemindahtanganan (tukar menukar) TKD tersebut apakah digunakan untuk kepentingan umum atau tidak.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kabupaten Daerah Tingkat II Batang Hari Propinsi Jambi, Medan, 1997.

Peraturan Perundang-Undangan :

Republik Indonesia. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Jakarta: Sekretariat Negara, 2006.

Republik Indonesia. Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Jakarta: Sekretaris Negara, 2007.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, 1989.

Harsono Boedi, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.

Kristiyani, Dkk., *Perda DIY Nomor 5 Tahun 1954, Dalam Himpunan Peraturan-Peraturan Daerah DLL Perihal Tanah*, Yogyakarta, 1981.

Kuncahyo, Edi, *Tanah Kas Desa (TKD) Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Biro Administrasi Pemerintahan Umum Setda Provinsi Jawa Timur, Surabaya, 2013.

Marzuki dan Machmud Peter. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenda Media Group, Jakarta, 2007.

Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008.

Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria*, cetakan pertama, Liberty, Yogyakarta, 1997.

Parlindungan, A.P, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997)*, Mandar Maju, Bandung, 1999.

Peranginangin, Effendi, *Hukum Agraria I*, Rajawali Press, Jakarta, 1979

Santoso, Urip, *Hukum Agraria kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012.

Silviana, Ana, *Penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia, Masalah-Masalah Hukum*, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Volume 33 Nomor 3, Semarang, 2004.

Skripsi

Rajab, Dasril, *Aspek Hukum Tanah Kas Desa (TKD) Dalam Sistem UUPA dan Peranannya Dalam*